Deutscher Bundestag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/864

31. 08. 77

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Leicht, Dr. Häfele, Haase (Kassel), Franke und der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 8/824 –

Finanzielle Auswirkungen der verschlechterten Arbeitsmarkt- und Konjunkturentwicklung

Der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung – Ib 4 – 42 – 118/77 – hat mit Schreiben vom 29. August 1977 die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

Die Daten des Jahreswirtschaftsberichts sind gleichermaßen Grundlage für die Haushalts- und Finanzplanung des Bundes wie auch Basis für die Vorausberechnung der Finanzentwicklung der Rentenversicherung und der Bundesanstalt für Arbeit. Abweichungen zwischen den Daten des Jahreswirtschaftsberichts und der jeweiligen wirtschaftlichen Entwicklung sowie Auswirkungen der tatsächlichen wirtschaftlichen Entwicklung auf die Daten der mittelfristigen Zielprojektion berühren daher auch die Ergebnisse der Vorausberechnungen der Finanzentwicklung in der Rentenversicherung und bei der Bundesanstalt für Arbeit. Die Bundesregierung hat diesen Zusammenhang stets betont. Entsprechende Unterlagen werden im ersten Quartal mit dem Jahreswirtschaftsbericht und dem Rentenanpassungsbericht vorgelegt.

Die Bundesregierung hat bereits mehrfach klargestellt, daß weder der in der Kleinen Anfrage genannte „Geheimbrief" existiert noch daß das in diesem Zusammenhang genannte Zahlenbild im einzelnen der derzeitigen Einschätzung der Bundesregierung entspricht. Die folgenden Antworten basieren ausschließlich auf den in der Kleinen Anfrage selbst vorgegebenen Annahmen und Daten.

Druck: Thenée Druck KG, 53 Bonn, Tel.: (02221) 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, 53 Bonn-Bad Godesberg 1, Postfach 821, Goethestr. 56, Tel. (02221) 36 35 51

1. Welche finanziellen Auswirkungen haben die verschlechterten Arbeitsmarkt- und Konjunkturzahlen aus heutiger Sicht voraussichtlich für die Finanzlage des Bundes und der Nürnberger Bundesanstalt für Arbeit in den Jahren 1977 und 1978?

Im Haushaltsjahr 1977 sind gegenüber den veranschlagten Einnahmen und Ausgaben des Bundes auf Grund der konjunkturellen Entwicklung keine wesentlichen Änderungen zu erwarten. Im übrigen wird auf die Antwort zu Frage 2 hingewiesen. Für das Jahr 1978 wird auf den in Kürze zu erwartenden Beschluß der Bundesregierung zum Haushalt 1978 hingewiesen.

Insbesondere:

1.1 Welche Mehrausgaben und Einnahmeausfälle entstehen der Bundesanstalt für Arbeit in den Jahren 1977 und 1978 gegenüber den bisherigen Berechungen, wenn die durchschnittliche Zahl der Arbeitslosen sich im laufenden Jahr wieder auf 1,1 Mio und im nächsten Jahr auf 900 000 beläuft?

Welche Defizite sind bei der Bundesanstalt für Arbeit in diesem und im nächsten Jahr unter dieser Voraussetzung zu erwarten?

Wie sollen die Defizite gedeckt werden?

Wenn man entsprechend den Erfahrungen der Bundesanstalt für Arbeit davon ausgeht, daß von den Arbeitslosen etwa 72 v. H. einen Anspruch auf Leistungen (Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe) haben, so würde sich unter den in der Kleinen Anfrage getroffenen Annahmen die Zahl der Leistungsempfänger um 180 000 erhöhen. Nach der Ausgabenentwicklung in der ersten Hälfte dieses Jahres ist zu erwarten, daß die durchschnittlichen Ausgaben je Leistungsempfänger erheblich niedriger sind als im Haushalt der Bundesanstalt angenommen. Da auch in anderen Bereichen die Ausgabenentwicklung günstiger verläuft als erwartet, wäre bei Zugrundelegung der in der Kleinen Anfrage unterstellten Arbeitslosenzahl von 1,1 Mio im Jahresdurchschnitt mit einem Defizit in der Größenordnung von rd. 1 Mrd. DM zu rechnen. Auch ein solches Defizit könnte durch die bei der Bundesanstalt für Arbeit vorhandenen Rücklage gedeckt werden.

Für 1978 würde die in der Kleinen Anfrage unterstellte Arbeitslosenzahl von 900 000 gegenüber den bisherigen Annahmen eine Erhöhung um 130 000 bedeuten. Die aus einer solchen erhöhten Arbeitslosenzahl resultierende Finanzbelastung betrüge rd. 1,2 Mrd. DM.

Eine Aussage über eine mögliche finanzielle Unterdeckung in bestimmten Leistungsbereichen der Bundesanstalt, wie sie unter den in der Kleinen Anfrage genannten Prämissen 1978 eintreten könnte, ist erst auf der Basis des Haushaltsplans 1978 der Bundesanstalt möglich, der sich noch im Stadium der Vorbereitung befindet.

1.2 Ist mit erhöhten Zuschüssen des Bundes gegenüber den Ansätzen des Haushaltsplans 1977 und des bisherigen

Finanzplans für 1978 an die Bundesanstalt für Arbeit (in welcher Höhe) zu rechnen, wenn sich die Arbeitslosigkeit im laufenden Jahr wieder auf 1,1 Mio und im nächsten Jahr auf 900 000 im Jahresdurchschnitt beläuft?

Mit Zuschüssen des Bundes an die Bundesanstalt für Arbeit nach § 187 Arbeitsförderungsgesetz ist nach der derzeitigen Lage und unter den in der Kleinen Anfrage genannten Bedingungen weder im Haushaltsjahr 1977 noch im Haushaltsjahr 1978 zu rechnen.

2. Wird die Bundesregierung im Hinblick auf die bereits jetzt absehbaren Mehrbelastungen der Bundeskasse für 1977 (einschl. des Einnahmeausfalls bei der Mehrwertsteuer von 1,5 Mrd. DM als Folge des Mehrwertsteuerkompromisses mit den Ländern) einen Nachtragshaushaltsplan vorlegen?

   Welche Positionen werden in diesen Nachtragshaushalt voraussichtlich aufgenommen?

Für einen Nachtragshaushalt 1977 sieht die Bundesregierung derzeit keine Notwendigkeit. Etwaige Mindereinnahmen gegenüber den veranschlagten Steuereinnahmen werden im Hinblick auf die gesamtwirtschaftlichen Erfordernisse durch erhöhte Kreditaufnahme im Rahmen der geltenden Ermächtigungen ausgeglichen.

3. Welche finanziellen Auswirkungen haben die verschlechterten Arbeitsmarkt- und Konjunkturzahlen für die Finanzen der Renten- und Krankenversicherungsträger?

   Insbesondere:

   3.1 Um welche Beträge und auf welche Beträge erhöht sich das Defizit der Rentenversicherungsträger (ArV und AnV)
      - für das laufende Jahr
      - für das Jahr 1978 aus heutiger Sicht unter Berücksichtigung auch der bisherigen Einnahme- und Ausgabeentwicklung und unter Zugrundelegung der bisherigen Annahmen über die durchschnittliche Entwicklung der Bruttoentgelte, wenn sich die Zahl der Arbeitslosen im Jahresdurchschnitt 1977 auf 1,1 Mio und 1978 auf 900 000 beläuft?

Im Rentenanpassungsbericht 1977 (Drucksache 8/119) war unter den damaligen Annahmen zur mittelfristigen Wirtschaftsentwicklung für Ende 1977 eine Schwankungsreserve von 24,3 Mrd. DM (11,5 Mrd. DM weniger als Ende 1976) vorausberechnet worden. Würden sich allein die Arbeitslosenzahlen gegenüber dem Rentenanpassungsbericht 1977 auf 1,1 Mio, wie in der Kleinen Anfrage unterstellt wird, erhöhen, so ergäben sich 1977 Beitragsausfälle von 800 bis 900 Mio DM.

Die bisherige Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben in diesem Jahr läßt jedoch vermuten, daß sich das Jahresergebnis um etwa knapp 1 Mrd. DM verbessern wird. Das ist auf Sonderfaktoren zurückzuführen, u. a. auf die im Vergleich zu den vorsichtigen Annahmen in den Vorausberechnungen höheren Vermögenserträge (Zinsen, über dem Buchwert liegende Einnahmen aus der Veräußerung von Wertpapieren). Das bedeutet, daß auch bei einer unterstellten Arbeitslosenzahl von 1,1 Mio die

Schwankungsreserve Ende 1977 nicht niedriger, wahrscheinlich aber höher als 24,3 Mrd. DM, wie sie im Rentenanpassungsbericht 1977 vorausberechnet wurde, wäre. In diesem Zusammenhang ist auf die Vorausberechnung der Versicherungsträger vom 11./12. Juli 1977, die mit dem Bundesversicherungsamt abgestimmt wurde, hinzuweisen, in der für Ende 1977 eine Schwankungsreserve von 25,0 Mrd. DM errechnet wurde (vgl. Rundschreiben Nr. 3/77–A–151–02 [5.1] des Verbandes Deutscher Rentenversicherungsträger vom 18. Juli 1977). Im gegenwärtigen Zeitpunkt können jedoch die in diese Berechnung eingestellten Einnahmen aus Beiträgen, die nicht im Lohnabzugsverfahren entrichtet werden, nicht gesichert eingeschätzt werden. Im Jahre 1978 würden unter den in der Kleinen Anfrage genannten Bedingungen und einer angenommenen Zahl von 900 000 Arbeitslosen gegenüber den bisherigen Annahmen Beitragsausfälle in Höhe von rd. 500 Mio DM eintreten.

3.2 Wie werden sich die Rücklagen der Rentenversicherungsträger (in Mrd. DM und in Monatsausgaben) in den Jahren bis 1990 unter Berücksichtigung der bisherigen Einnahmen- und Ausgabenentwicklung und bei Zugrundelegung der bisherigen Annahmen über die Entwicklung der Bruttoentgelte auf der Grundlage des geltenden Rechts entwickeln, wenn sich die Zahl der Arbeitslosen im Jahresdurchschnitt 1977 auf 1,1 Mio und 1978 auf 900 000 beläuft und bis in die 80er Jahre hinein nicht unter 700 000 absinkt (ggf. grobe Schätzung unter alternativer Annahme von Brutto- und Nettolohnanpassungen bei den Bestandsrenten entsprechend den bisherigen Absichten der Bundesregierung)?

Die Bundesregierung legt jährlich im Rentenanpassungsbericht ausführlich die langfristige Finanzentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung dar. Den langfristigen Vorausberechnungen liegen bei den Annahmen Durchschnittswerte zugrunde, von denen in den einzelnen Jahren Abweichungen möglich sind, ohne daß sich die Finanzperspektiven ändern müssen. Alljährlich wird geprüft, ob und in welchem Ausmaß durch die inzwischen eingetretene kurzfristige Entwicklung die langfristigen Annahmen einer Änderung bedürfen. Dabei ist stets ein ganzer Datenkranz zu erarbeiten und nicht nur eine Größe, wie z. B. die Zahl der Arbeitslosen, zu variieren.

Die Ist-Entwicklung im Jahre 1977 zeigt, daß auf Grund einer Vielzahl von Faktoren die Schwankungsreserve Ende 1977 voraussichtlich höher sein wird als im Rentenanpassungsbericht vorausberechnet. Bei der weiteren Entwicklung ist zu beachten, daß die Rentenversicherung ab 1979 durch die Beitragszahlung der Bundesanstalt für Arbeit für ihre Leistungsempfänger von der Entwicklung der Zahl der Arbeitslosen unabhängiger ist.

Im Rentenanpassungsbericht 1978 wird die Bundesregierung über die neue langfristige Entwicklung berichten.

Hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen in der Krankenversicherung unter den in der Kleinen Anfrage getroffenen Annahmen weise ich auf die Antwort zu Frage 4.d) hin.

4. Was kosten die Volkswirtschaft jährlich je 100 000 Arbeitslose im Durchschnitt aus der Sicht des Jahrs 1977?
   Insbesondere:
   Wie hoch sind die dadurch entstehenden
   a) Mehrausgaben der Arbeitslosenversicherung einschl. Arbeitslosenhilfe,

Die Ausgaben der Arbeitslosenversicherung einschließlich Arbeitslosenhilfe betragen 1977 je 100 000 Arbeitslose rd. 850 Mio DM.

b) Einnahmeausfälle der Arbeitslosenversicherung,
c) Einnahmeausfälle der Rentenversicherung,

Die Einnahmeausfälle je 100 000 Arbeitslose betragen 1977 in der Arbeitslosenversicherung rd. 60 Mio DM und in der Rentenversicherung rd. 350 Mio DM. Wie bekannt, wird auf Grund der im 20. RAG getroffenen Regelung die Bundesanstalt für Arbeit ab 1. Januar 1979 für ihre arbeitslosen Leistungsempfänger Beiträge zur Rentenversicherung entrichten. Die Berechnung der Beiträge entspricht grundsätzlich der Beitragsbemessung, wie sie für im Erwerbsleben stehende Versicherte gilt.

d) Einnahmeausfälle der sonstigen Zweige der Sozialversicherung,

Einnahmeausfälle in sonstigen Zweigen der Sozialversicherung als Folge der Arbeitslosigkeit entstehen nicht oder in nicht nennenswertem Umfang.

Die Krankenversicherung erhält von der Bundesanstalt für Arbeit für die arbeitslosen Leistungsempfänger weiterhin Beiträge. Die Berechnung der Beiträge entspricht grundsätzlich der Beitragsbemessung, wie sie für im Erwerbsleben stehende Versicherte gilt.

e) Steuerausfälle bei der Lohnsteuer, Kirchensteuer und anderen Steuern,

Für je 100 000 Arbeitslose läßt sich der Lohnsteuerausfall auf jährlich etwa 200 Mio DM veranschlagen. Hierzu kommen die Steuerausfälle bei der Kirchensteuer, der Mehrwertsteuer und den Verbrauchsteuern von insgesamt rd. 50 Mio DM pro Jahr.

f) sonstige Mehrbelastungen von Staat und Sozialversicherungsträgern (z. B. durch Sozialhilfe, Wohngeld, Ausbildungsförderung)?
   Auf welchen Betrag ist der Ausfall an Sozialprodukt durch je 100 000 Arbeitslose zu schätzen?

Die aktuellsten Angaben der Sozialhilfestatistik beziehen sich auf das Jahr 1975. Danach erhielten rd. 37 000 Haushalte zusätzlich zum Arbeitslosengeld bzw. zu der Arbeitslosenhilfe im Rahmen der Sozialhilfe ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt. Das waren 5,9 v. H. aller Empfängerhaushalte, die laufende

Hilfe zum Lebensunterhalt bezogen. Es kann nicht ausgeschlossen werden, daß dieser Anteil sich in den Jahren 1976 und 1977 erhöht haben könnte.

Angaben über die Höhe der Sozialhilfeleistungen an Arbeitslose sind nicht verfügbar.

Wohngeld wird grundsätzlich nur gezahlt, soweit die Wohnkostenbelastung des Familieneinkommens bestimmte Grenzen überschreitet. Nach Ermittlungen im Zusammenhang mit der Novellierung des Wohngeldgesetzes erhalten nur rd. 12 v. H. der Arbeitslosen Wohngeld, da das Haushaltseinkommen durch mitverdienende Familienmitglieder häufig noch relativ hoch bzw. die Belastung mit Wohnkosten recht niedrig ist. Für 100 000 Arbeitslose werden von Bund und Ländern im Jahre 1977 schätzungsweise etwa 15 Mio DM an Wohngeld gezahlt.

Statistische Unterlagen, aus denen sich die Frage nach Mehrkosten in der Ausbildungsförderung auf Grund von Arbeitslosigkeit aus der Sicht des Jahres 1977 beantworten ließe, liegen nicht vor. Hinzuweisen ist aber auf folgenden förderungsrechtlichen Regelungszusammenhang:

Maßgebend für die Berechnung der Förderung von in 1977 beginnenden Bewilligungszeiträumen ist regelmäßig das 1975 erzielte Eltern- und Ehegatteneinkommen. Berücksichtigt man zudem, daß sich das Arbeitslosengeld, daß ein 1977 arbeitslos gewordener Elternteil bezieht, nach seinem gegenüber 1975 durchschnittlich um ca. 12 v. H. gestiegenen Arbeitseinkommen bemißt, so dürfe sich für Empfänger von Arbeitslosengeld zwischen dem Einkommen i. S. des BAföG (bereinigtes Nettoeinkommen) 1975 und dem im Jahre 1977 keine übermäßig große Differenz ergeben. Dies gilt erst recht für das Gesamteinkommen der Eltern, wenn nur ein Elternteil arbeitslos ist, während der andere Arbeit hat.

Diese Wertung für 1977 wird durch die Auskunft der Obersten Landesbehörden für Ausbildungsförderung bestätigt, wonach die Zahl der Anträge nach § 24 Abs. 3 BAföG vom aktuellen Einkommen im Bewilligungszeitraum und nicht von dem zwei Jahre zurückliegenden Einkommen auszugehen, nur geringfügig zugenommen hat. Demnach dürften 1977 aus der Arbeitslosigkeit nur in geringem Maße höhere Aufwendungen für die Ausbildungsförderung folgen.

Die Frage, auf welchen Betrag der Ausfall an Sozialprodukt durch je 100 000 Arbeitslose zu schätzen ist, kann nicht exakt beantwortet werden, da die Wertschöpfung je Erwerbstätigen in den einzelnen Wirtschaftsbereichen sehr unterschiedlich und eine Zuordnung der Arbeitslosen zu bestimmten Wirtschaftsbereichen nicht möglich ist. Darüber hinaus müßte zwischen der Leistung von Voll- und Teilzeitbeschäftigten einerseits und nach dem Qualifikationsgrad der Arbeitslosen andererseits unterschieden werden. Auch dafür gibt es keine ausreichenden Anhaltspunkte.